DOCUMENT RESUME

ED 040 614 FL 001 664

AUTHOR Correa, Arlindo Lopes
TITLE Formas de Ampliar os Recursos Internacionales Para la Educacion en la America Latina (Recommendations for Extending International Assistance for Education in Latin America).
INSTITUTION Organization of American States, Washington, D.C. Dept. of Educational Affairs.
PUP DATE Sep 67
NOTE 57p.

EDRS PRICE EDRS Price MF-$0.25 HC Not Available from EDRS.
DESCRIPTORS Consultants, *Developing Nations, Economic Factors, Education, *Educational Development, Educational Improvement, Educational Objectives, Educational Opportunities, *Educational Quality, Educational Responsibility, Financial Support, Foreign Relations, *International Education, International Organizations, *International Programs, Tables (Data), Technical Assistance, Universal Education
IDENTIFIERS *Latin America

ABSTRACT

This report sets forth the commitment toward improving the over-all quality of education in Latin America as first announced at the Punta del Este Conference in 1967. Recognizing that education is a universal right and its implementation must not depend on socio-economic affluence or political motives of any region, members of the Organization of American States pledged to promote both technical assistance (through working specialists and priority conferences) and financial aid (through direct contributions and package loans) to Latin America for developing educational programs. No specific country, school system, or program is mentioned. Rather, the statement is a general recommendation that educational improvement in the region be given top priority and avenues for assistance be determined. Statistical tables show geographic distribution of funds made available to less developed countries by other countries and multilateral agencies (1960-65), official bilateral contributions by commitments (1964-65), the percent of educational costs rendered by underdeveloped countries, and the socio-economic progress made in Latin America. Bibliographical data is also included. [Not available in hard copy due to marginal legibility of original document.] (DS)

U S DEPARTMENT OF HEALTH, EDUCATION & WELFARE
OFFICE OF EDUCATION

THIS DOCUMENT HAS BEEN REPRODUCED EXACTLY AS RECEIVED FROM THE PERSON OR ORGANIZATION ORIGINATING IT. POINTS OF VIEW OR OPINIONS STATED DO NOT NECESSARILY REPRESENT OFFICIAL OFFICE OF EDUCATION POSITION OR POLICY

N-X
FL

FORMAS DE AMPLIAR OS RECURSOS INTERNACIONAIS PARA A EDUCAÇÃO NA AMÉRICA LATINA

CENTRO NACIONAL DE RECURSOS HUMANOS
IPEA
DOC. N.o
45
BIBLIOTECA

ED040614

Documento elaborado para a Secretaria-Geral da OEA.

Arlindo Lopes Corrêa

Washington, setembro de 1967

FL 001 664

EDO 406614

APRESENTAÇÃO

O presente trabalho faz parte de um grupo de projetos levados a cabo pelo Departamento de Assuntos Educativos da Organização dos Estados Americanos, com a finalidade de dar conseqüência à "Declaração dos Presidentes", firmada em Punta del Este, no setor educacional.

O Dr. Arlindo Lopes Corrêa, Coordenador do Setor de Educação e Mão-de-Obra do IPEA, foi convidado para participar do grupo de peritos latino-americanos encarregado de realizar êsses estudos.

Êste trabalho é um dos que ficaram a seu cargo e tem por finalidade formular recomendações para a intensificação da ajuda internacional à educação na América-Latina.

FORMAS DE AMPLIAR LOS RECURSOS INTERNACIONALES PARA LA EDUCACION EN LA AMERICA LATINA

I. INTRODUCCION

1.1. Finalidad del trabajo

1.2. Naturaleza de los recursos internacionales que se pueden ampliar

1.3. El objetivo del trabajo y sus limitaciones.

II. LA COOPERACION INTERNACIONAL Y EL ESFUERZO PROPIO EN LA EDUCACION DE LA AMERICA LATINA

2.1. Consideraciones sobre los recursos internacionales destinados a la América Latina

2.2. Los recursos internacionales para la educación en la América Latina

2.3. El esfuerzo latinoamericano en el sector educativo

2.4. Consideraciones sobre la cooperación internacional para la educación en la América Latina.

III. LA AMPLIACION DE LOS RECURSOS INTERNACIONALES PARA LA EDUCACION LATINOAMERICANA EN LA DECLARACION DE LOS PRESIDENTES

3.1. La cooperación internacional global en el contexto de la Declaración de los Presidentes de América

3.2. La cooperación internacional para la educación según la Declaración de los Presidentes

IV. FORMAS DE AMPLIAR LOS RECURSOS INTERNACIONALES PARA LA EDUCACION EN LA AMERICA LATINA

4.1. Consideraciones generales sobre la ampliación de la cooperación internacional para la educación en América Latina

4.2. Incremento en el rendimiento económico-social de las inversiones educativas en la Región

4.3. Mecanismos para ampliar el monto de los recursos internacionales para la educación en la América Latina

4.3.1. Mayor utilización de las fuentes de cooperación que están ayudando a la educación en la América Latina

4.3.2. Búsqueda de nuevas fuentes de cooperación

V. RECOMENDACIONES

5.1. A los gobiernos de la América Latina

5.2. A los gobiernos de los países que ofrecen recursos para la ayuda internacional

5.3. Los organismos internacionales

5.4. La OEA.

FORMAS DE AMPLIAR LOS RECURSOS INTERNACIONALES PARA LA EDUCACION EN LA AMERICA LATINA

I. INTRODUCCION

1.1. FINALIDAD DEL TRABAJO

El propósito del presente trabajo es buscar las formas de aumentar los recursos internacionales destinados a la ampliación y el perfeccionamiento de los sistemas de educación en los países de la América Latina.

Los esfuerzos internos y multinacionales que se se comprometieron a hacer las naciones latinoamericanas en la Declaración de los Presidentes, firmada en Punta del Este, en abril de 1967 exigen para su consecución un aumento considerable de los gastos asignados a la educación en la región.

Asimismo, las naciones de la América Latina pretenden que paralelamente al aumento de su propio esfuerzo para obtener las metas establecidas en el documento mencionado, se establezcan condiciones que concreten y hagan efectiva una contribución internacional más ponderable.

El énfasis que se le ha dado a la adecuación de los sistemas educativos latinoamericanos se basa en el reconocimiento del papel importantísimo que la educación ha desempeñado en el proceso de desarrollo socioeconómico y político.

La aspiración de lograr un esfuerzo solidario mayor para la consecución de ese objetivo en el plano internacional

se deriva del convencimiento que tienen las naciones desarrolladas del mundo libre de que sus destinos están íntimamente ligados al futuro de la América Latina.

1.2. Naturaleza de los recursos internacionales que se pueden ampliar.

La denominación de "recursos internacionales",usada con una acepción extremadamente amplia y general merece una interpretación previa para los fines específicos de este trabajo.

Al considerar las diversas modalidades que puede asumir el flujo de recursos internacionales es imprescindible tener en cuenta la naturaleza de las inversiones educativas y limitar el ámbito de este estudio, en función de sus características específicas, a aquellas formas de ingresos de bienes, de servicios y capitales externos que realmente pueden interesar, o mejor aún, que son exequibles de canalizar para la educación en la América Latina.

Inicialmente, cumple observar que la elasticidad - ingreso de la demanda de educación es elevada para la zona de ingreso en que se encuentran los países latino-americanos, lo que implica que hay normalmente una pequeña demanda de educación, en el sentido económico del término.

No obstante, la aspiración a mejorar la educación depende de otros factores que no son estrictamente económicos y en los propios países de ingresos "per capita"bajos es posible encontrar una intensa convergencia de expectativas tendientes a reivindicar la ampliación de la asis-

tencia escolar en todas las capas de la población.

En resumen, es posible que exista en todos los sectores de la población de cierto nivel nacional bajo de ingresos "per capita" un deseo generalizado de obtener más educación, y que al mismo tiempo no exista en las capas más pobres y numerosas el deseo de pagar el precio de esa educación, por la imposibilidad de sacrificar en su detrimento ciertos niveles mínimos de consumo de los bienes esenciales para su subsistencia.

Como al propio tiempo, se reconoce que la educación es un derecho universal, y por lo tanto la obtención de su servicio no puede ser regulada por el sistema de precios exclusivamente, hay una tendencia a ampliar la enseñanza gratuita y a subsidiar la enseñanza privada.

Debido a esa circunstancia, las inversiones en el sector educativo, con fines económicos, no reciben mayor estímulo, desde el punto de vista económico.

Esas consideraciones llevan a la conclusión de que la parte de los recursos internacionales que se puede ampliar para colocar los servicios de educación de la América Latina por lo menos en términos ponderables, no son más que aquella comprendida bajo la denominación de "ayuda internacional".

La ayuda internacional - constituida por aquellas partes del flujo de recursos internacionales que no proceden de los incentivos normales del mercado financiero- admite diversas modalidades o variantes. Considerando

el objeto y las finalidades de este estudio, podemos reducirlas, simplificando, a tres tipos que admiten subdivisiones y que en la realidad no solamente se entrelazan en sus objetivos, representando también numerosos puntos comunes en cuanto a su "modus faciendi" y a la naturaleza de los bienes, servicios y capitales transferidos - temporal o definitivamente - a los países receptores:

a) Asistencia Técnica - que consiste en una transferencia de servicios, esto es: de técnicas, de procesos técnicos y productivos, capacitación de especialistas calificados, etc., por medio del envío de "expertos" al país receptor, la salida de becarios del país receptor para los centros de estudio fuera de su territorio o por la realización de reuniones, conferencias, seminarios, etc., de carácter internacional.

b) Préstamos y Donaciones - que consiste en la transferencia de capitales que en el primer caso deben reembolsarse y en el segundo no. A su vez los empréstitos, para que se consideren como ayuda internacional, deben presentar condiciones especiales, asemejándose de cierto modo a las donaciones ("soft loans") o comprendiendo obligaciones de amortización (en cuanto a los plazos de vencimiento y reembolsos, intereses, etc.) menos onerosas que las que están usualmente vigentes en el mercado financiero internacional.

c) Venta de Productos Excedentes para que se Paguen en Moneda Local - implicado en una transferencia de bienes de consumo, cuya venta y utilización sea, por lo menos parcialmente, para la concesión de financiamiento en moneda del país-receptor.

Estas tres modalidades, como ya dejo dicho, no se pueden separar con precisión: la asistencia técnica en muchos casos comprende una transferencia de equipos; las donaciones pueden hacerse en bienes de consumo y de producción; los productos excedentes pueden ser símplemente donados, en vez de financiados.

En fin, cualquier tentativa de definir la ayuda internacional, sobre cualquier punto de vista, resulta infructífera si se trata de hacer con un prisma conceptual.

No obstante, lo importante en este estudio es señalar con exactitud que exceptuando casos especiales, la educación en la América Latina, dadas las condiciones de la región y las peculiaridades del sector no puede pretender recibir la contribución de recursos internacionales distintos de aquellos comprendidos bajo la denominación de "ayuda externa".

Cumple finalmente señalar, que en el caso de los préstamos destinados a educación, para que estos puedan absorberse sin comprometer la capacidad de pago de los países receptores, es necesario que sus condiciones sean favorables, con plazos largos de vencimiento y reembolsos y con intereses bajos, además de que se permita usarlos para cobrar gastos locales, y en ciertos casos,

algunos gastos corrientes.

Aunque se eleve la contribución de la educación para aumentar los rendimientos nacionales, ésta se hará al nivel del individuo y, por lo tanto, el gobierno usualmente sólo podrá disponer de los impuestos que inciden sobre tal ingreso adicional, lo cual limita a una fracción muy baja una contribución directa al poder central. Si, por ejemplo, una determinada inversión en educación genera un aumento anual en el "producto real" de un 15% de su costo, y la tasa marginal de impuestos fuera igual al 20% del producto referido, se generará sólo un ingreso adicional anual de un impuesto del 3%, el cual es inadecuado para atender los términos de un empréstito común. Igualmente, el componente en moneda extranjera de los proyectos educativos es muy bajo y, del mismo modo, la porción representada por las inversiones en educación, en el total de gastos nacionales es poco relevante, lo cual crea ciertos obstáculos para una participación más intensa de los bancos de desarrollo en el sector.

Por lo tanto, sólo en casos especiales, como queda dicho, la ayuda para la educación puede asumir las características usuales de las que se asignan para las inversiones en la infraestructura, la industria, la agricultura etc., y, principalmente atraer el capital privado de origen externo.

1.3. El objeto del trabajo y sus limitaciones

El tema de este estudio, en el cual se pretende enfocar las diversas modalidades de la ayuda externa para la e-

ducación en la América Latina, asume una gran complejidad que debe ser superada, con el fin de que las limitaciones de tiempo y datos estadísticos no impidan que su contenido sirva modestamente a los fines que se proponen: buscar las formas de ampliar el monto de esa ayuda e intensificar su impacto en el perfeccionamiento de los sistemas educativos latinoamericanos.

Un tratamiento analítico adecuado exigiría la consideración aislada de la asistencia técnica, de las donaciones, de los diversos tipos de empréstitos, etc.; sería aconsejable un enfoque separado de las fuentes de ayuda de carácter multilateral y bilateral (en cuanto a aquellas sería necesario distinguir entre las de ámbito mundial y las de carácter regional y, en el caso de las bilaterales entre las gubernamentales y privadas).

Con un propósito práctico, se procurará trabajar a un alto nivel de agregación, descendiendo solamente a los detalles que se consideren estratégicos para lograr el objetivo de elevar la contribución international para la educación en la América Latina.

De ese modo, el trabajo pierde en simetría y concatenación, pero se adapta a las condiciones en que se realiza, de manera de permitir que se llegue a recomendaciones concretas para solucionar, o por lo menos disminuir los angustiantes problemas de falta y uso inadecuado de los recursos para el sector educativo en la América Latina.

II-A. COOPERACION INTERNACIONAL PARA LA EDUCACION EN LA AMERICA LATINA

2.1. CONSIDERACIONES SOBRE LA COOPERACION INTERNACIONAL PARA LA AMERICA LATINA

Hay una gran dificultad para obtener datos estadísticos fidedignos sobre el flujo de recursos externos, en general, y la ayuda internacional en particular, debido a los diversos problemas metodológicos y conceptuales que están involucrados en su apreciación, además de la falta de estructura estadística adecuada para recoger las informaciones respectivas.

No obstante, el análisis de los datos disponibles para los fines de este trabajo, permite llegar a algunas conclusiones importantes.

El flujo líquido total de recursos de los países desarrollados recibidos por los países en processo de desarrollo ha evolucionado conforme se muestra en el cuadro 2.1 (I)

CUADRO 2.1 (I)

Flujo líquido de Recursos de los Países Desarrollados Recibido por los Países en Desarrollo. (*)

Año	Cantidades (millones en US$)
1960	7 765
1961	8 993
1962	8 597
1963	9 368
1964	9 838
1965	10 987

(*) Para conocer los detalles de la elaboración del cuadro consultar la fuente.

Fuente: OECD - The Flow of Financial Resources to Less-Developed Countries 1961-1965, OECD, Paris, 1967, pg. 24, Table II.1.

Considerando ahora el Cuadro 2.1 (II), se comprueba que en 1965, teniendo en cuenta sólo el flujo de recursos líquidos oficiales (*) de los países desarrollados de OECD/DAC para los países en proceso de desarrollo, y las fuentes multilaterales que los financian, la parte asignada a la América Latina, en términos "per caput" apenas iguala a la medida mundial (de los países en desarrollo). De igual manera, los dos mayores receptores de esos recursos en la región, en términos "per caput", son exactamente aquellos que no se han integrado al sistema latinoamericano, con un amplio margen de dife-

(*) Son esos los recursos internacionales que mejor se adaptan a la definición de "ayuda internacional".

TABLE I (II): Geographical Distribution of Net Official Financial Flows to Less-Developed Countries from O.E.C.D./D.A.C. Countries and Multilateral Agencies, 1960-1965.

Recipient Countries	Net Official Financial Flows		Population	Aid per Capita
	Average 1960-1964	1965	1965	1965
	Million U.S. $		Million	U.S.dollars
TOTAL RECIPIENT COUNTRIES	5,706	6,662	1,500.2	4.2
ASIA	2,490	3,109	965.3	3.3
India	872	1,200	483.0	2.7
Pakistan	309	524	102.9	5.1
South Vietnam	206	316	16.1	19.6
South Korea	230	220	28.4	7.9
Israel	112	153	2.6	58.8
Philippines	44	109	32.3	3.4
Jordan	84	69	2.0	34.5
Laos	39	68	2.0	34.2
China, Taiwan	85	67	12.4	5.4
Afghanistan	31	53	15.1	3.5
Thailand	45	47	30.6	1.5
Indonesia	108	45	104.5	0.4
Malaysia	21	35	8.0	4.3
South Arabia Federation	12	26	1.4	18.6
Iran	52	23	23.4	1.0
Nepal	13	18	10.1	1.8
Burma	33	15	24.7	0.6
Ceylon	16	15	11.2	1.4
Cambodia	22	11	6.3	1.8
Iraq	5	8	8.3	0.9
Syria	13	4	5.3	0.7
Other	66	75	..	..
AFRICA	1,668	1,709	206.5	8.0
African and Malagasy States	374	391	37.9	10.3
Congo (Kinshasa)	103	164	15.6	10.5
Algeria	350	140	11.3	12.4
United Arab Republic	194	119	29.6	4.0
Morocco	110	113	13.9	8.5
Nigeria	35	94	57.5	1.6
Tunisia	84	92	4.7	19.6
French Overseas Territories and Departments	42	73	0.7	103.7
Kenya	49	71	9.4	7.6
Ghana	14	60	7.7	7.8
Tanzania	36	39	10.2	3.8
Liberia	33	36	1.1	32.8
Malawi	15	34	4.0	8.4
Sudan	25	30	13.5	2.2
Somalia	24	29	2.6	11.0
Ethiopia	24	27	22.6	1.2
Uganda	24	24	7.6	3.2
Guinea	..	24	3.5	6.7
Portuguese Overseas Provinces	45	23	13.7	1.7
Sierra Leone	9	19	2.6	7.2
Libya	30	6	1.7	3.4
Other	48	101	..	..

(Continua)

(Continuação)

Recipient Countries	Net Official Financial Flows		Population	Aid per Capita
	Average 1960-1964	1965	1965	1965
	Million U.S. $		Million	U.S. dollars
AMERICA	799	225	239.6	4.2
Brazil	106	221	81.3	2.7
French Overseas Territories and Departments	72	122	0.7	174.6
Chile	112	120	8.6	14.0
Dominican Republic	10	79	3.6	21.9
Peru	11	70	11.7	6.0
Mexico	53	66	40.9	1.6
Colombia	60	61	17.9	3.4
Bolivia	33	34	3.7	9.2
Panama	14	33	1.2	27.7
Venezuela	19	32	8.7	3.7
Costa Rica	11	25	1.4	18.0
Ecuador	16	21	5.1	4.1
Surinam	10	16	0.3	54.3
Guatemala	11	12	4.4	2.8
West Indies (British)	14	12	0.7	15.7
Argentina	50	-45	22.4	-2.0
Other	101	116	..	..
EUROPE	446	436	22.0	4.7
Turkey	104	105	31.6	5.9
Yugoslavia	143	111	19.5	5.7
Spain	40	49	31.6	1.6
Greece	47	50	8.6	5.8
Other	32	41	..	..
OCEANIA	89	142	4.8	29.8
UNALLOCATED	206	191	..	..

rencia en relación a los demás.

Teniendo en cuenta los factores que determinan y limitan el monto de los recursos internacionales que puede recibir una región, esto es, "la capacidad de absorción" y la "urgencia de necesidades" se llega a la conclusión de que se podría aspirar a un movimiento más intenso de los recursos para la América Latina.

2.2. Los Recursos Internacionales para la Educación en América Latina. No es posible conocer con exactitud la proporción de los recursos internacionales dedicados a la educación en Latinoamérica por la falta de información estadística ya destacada.

Las estadísticas disponibles pueden arrojar alguna luz sobre la cuestión, como se intentará demonstrar a continuación.

Analizando el problema, inicialmente, en términos genéricos, se puede afirmar que la cooperación a la educación se ha hecho de modo más amplio, a través de los programas bilaterales y, de modo bastante más modesto a través de las agencias de carácter multilateral. El sector privado, como se define en el trabajo consultado de la OECD no pratica la ayuda internacional prácticamente y no actúa en educación.

El Cuadro 2.2 (I) muestra, aunque de manera imprecisa, las contribuciones oficiales bilaterales en 1964 y 1965, según los sectores agraciados. La educación, comprendida junto con otros sectores bajo la rúbrica de

TABLE 2.2 (I) : Official Bilateral Contributions by Purpose (Commitments), 1964 - 1965

	Australia	Austria	Belgium	Canada	Denmark	France	Germany	Italy	Japan	Netherlands	Norway	Portugal	Sweden	Switzerland	United Kingdom	United States	Total
1964																	
I. Capital Project Financing	..	-	1.7	115.4	3.5	502.5	244.1	61.5	58.5	2.9	..	-	0.1	5.2	231.5	1,243.0	2,477.9
1. Agriculture, forestry and fishing	..	-	0.5	5.6	-	106.3	17.6	-	-	-	..	-	3.1	1.1	27.3	99.0	260.5
2. Transport and communication	..	-	0.8	17.0	-	50.9	62.9	29.4	2.1	-	..	-	-	-	34.3	335.0	532.4
3. Development of energy resources	..	-	-	62.1	-	34.8	46.9	14.6	3.8	-	..	-	2.6	-	29.8	284.0	478.6
4. Indus Basin Fund	..	-	-	6.5	-	-	20.1	-	-	-	..	-	-	-	39.1	27.0	92.7
5. Industry	..	-	-	19.2	-	110.7	86.6	17.5	47.9	-	..	-	0.8	1.9	18.5	283.0	586.1
6. Social Infrastructure	..	-	0.4	5.0	-	193.9	10.0	-	-	0.1	..	-	1.7	1.8	36.8	172.0	421.7
7. Type of project still to be specified	..	-	-	-	3.5	5.9	-	-	4.7	2.8	..	-	-	0.3	45.7	43.0	105.9
II. Contributions for Clearly Specified Current Expenditures (and operating costs) In recipient Countries	..	0.1	0.4	-	-	25.7	-	-	-	-	..	-	-	-	40.8	-	75.0
III. Non-Project Assistance	..	16.1	2.4	27.2	-	170.5	57.6	20.8	31.5	31.9	..	35.6	-	0.3	302.2	3,629.0	4,405.1
1. Non-project assistance not directly linked with imports (cash transfers)	..	-	2.4	-	-	170.5	7.0	15.8	-	31.9	..	35.6	-	0.3	205.0	70.0	618.5
2. Contributions to finance current imports	..	16.1	-	27.2	-	-	50.6	5.0	31.5	-	..	-	-	-	97.2	3,559.0	3,786.6
IV. Technical Co-operation	..	1.6	27.7	10.1	2.8	405.3	102.0	10.1	6.1	10.8	..	7.4	1.3	1.9	70.7	433.0	1,090.7
V. Consolidation and Refinancing Loans	..	-	-	-	-	40.0	-	55.5	-	-	..	-	-	3.7	11.6	-	110.8
VI. Other	..	-	47.0	-	-	-	64.6	7.2	69.9	-	..	-	-	0.5	5.7	70.0	272.9
VII. Total	93.0	17.9	79.2	152.7	6.3	1,144.0	468.1	155.1	166.0	45.6	2.0	43.0	9.5	11.6	750.5	5,383.0	8,432.5
1965																	
I. Capital Project Financing	29.4	-	5.1	153.8	2.9	403.2	190.0	129.6	76.5	19.3	1.8	-	5.5	10.5	141.3	933.0	2,109.9
1. Agriculture, forestry and fishing	2.1	-	2.6	10.9	-	67.1	37.3	0.7	-	1.3	0.8	-	-	2.1	14.0	43.0	181.9
2. Transport and communication	9.2	-	0.3	28.9	-	48.0	50.7	30.9	5.5	2.1	-	-	0.2	-	30.1	172.0	377.9
3. Development of energy resources	1.8	-	-	86.1	-	26.1	21.0	46.3	9.1	3.3	-	-	1.0	-	15.6	250.0	468.3
4. Indus Basin Fund	15.4	-	-	4.0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	31.0	50.4
5. Industry	0.9	-	-	14.4	-	82.0	78.2	50.5	43.7	-	-	-	-	2.6	25.8	321.0	619.1
6. Social Infrastructure	-	-	2.2	9.5	-	135.8	10.8	-	-	-	0.8	-	3.1	2.4	30.2	108.0	302.8
7. Type of project still to be specified	-	-	-	-	2.9	44.2	-	1.1	10.2	12.7	0.2	-	1.2	3.4	25.6	2.0	111.5
II. Contributions for Clearly Specified Current Expenditures (and operating costs) In Recipient Countries	13.1	-	0.4	-	-	25.1	-	-	-	-	-	-	-	-	2.8	-	41.4

Cont.

CUADRO 2.3 (III)

Gastos Públicos en Educación con Porcentaje de Ingreso Nacional en los Países del Mundo (1962)

País	
Kenia	5,1
Libia	6,7
Marruecos	4,7
Sudán	5,6
Tanzania	4,5
Canadá	7,6
Birmania	2,5
Formosa	4,1
Japón	7,2
Rep. de Corea	6,8
Paquistán	1,8
Filipinas	3,6
Austria	4,0
Bulgaria	4,7
Grecia	1,4
Francia	3,3
Italia	6,3
Portugal	2,0

Evidentemente, las comparaciones establecidas en los cuadros anteriores son inadecuadas: en la América Latina se recrudece gradualmente la participación del sector público en el campo educativo destorsionado de cierta manera el significado del Cuadro 2.3 (II); la referida participación del sector público

(Continuação)

TABLE 2.2 (I) : Official Bilateral Contributions by Purpose (Commitments), 1964 - 1965

	Australia	Austria	Belgium	Canada	Denmark	France	Germany	Italy	Japan	Netherlands	Norway	Portugal	Sweden	Switzerland	United Kingdom	United States	Total
1965																	
III. Non-Project Assistance	83.7	36.1	1.3	40.6	-	162.7	142.9	47.0	20.5	30.9	-	19.5	-	0.9	105.9	2,065.0	2,661.0
1. Non-project assistance not directly linked with imports (cash transfers)	70.0	-	-	0.5	-	162.7	51.2	15.1	0.5	30.9	-	19.5	-	0.9	104.6	143.0	606.9
2. Contributions to finance current imports	13.7	36.1	1.3	40.1	-	-	91.7	32.7	20.0	-	-	-	-	-	01.3	1,921.0	2,253.9
IV. Technical Co-operation	3.9	2.6	32.5	12.6	2.0	400.7	109.5	11.0	7.5	21.6	1.4	7.0	5.0	2.5	04.6	466.0	1,100.0
V. Consolidation and Refinancing Loans	-	-	0.0	-	3.1	13.0	51.7	09.7	99.4	0.1	-	7.0	-	-	22.7	-	200.3
VI. Other	-	-	63.4	0.1	-	2.0	79.4	3.4	56.7	-	0.6	-	-	-	-	69.0	274.6
VII. Total	130.0	38.7	103.6	215.1	8.0	1,015.5	501.5	201.5	260.6	79.9	3.7	33.4	11.3	13.9	437.4	3,533.0	6,755.9

"infraestructura social" probablemente recibe una porción irrelevante de los fondos globales que se han movido hacia los países en desarrollo.

En lo que concierne al caso específico de la educación en la América Latina el Cuadro 2.2 (II) muestra algunos datos interesantes.

CUADRO 2.2 (II)

Préstamos de las Agencias de Financiamiento a la América Latina

Fuente	Período	Total	Educación	% de Educación s/ Total
BIRD - IDA (x)	ATE 30/VI/66	10,948.8	86.1	inferior a 1%
BID (xx)	ATE 31/XII/66	1,913.4	65.7	inferior a 4%

(x) World Bank - IDA - Annual Report 1965-1966, Washington, D.C., 1966

(xx) IDB - Socio-Economic Progress in Latin America, Social Progress Trust Fund, Sixth Annual Report, 1966, Washington, D.C.

Como se deduce del Cuadro 2.2 (II) el movimiento de los recursos para la educación se hace en niveles modestos cuando se compara esa cooperación con el carácter esencial del sector en el proceso de desarrollo.

2.3. El Esfuerzo Latinoamericano en el Sector Educativo.

Es importante tratar de situar, en términos cuantitativos, como se van desenvolviendo los esfuerzos propios de los países latinoamericanos en el perfeccionamiento de sus sistemas educativos en los últimos años. Es imprescindible valorar, tanto en un sentido estático como en un sentido dinámico, como se colocan esos esfuerzos en el plano mundial, esto es, si la importancia atribuida a la educación por los países de la América Latina encuentra reflejo en sus decisiones en relación a los gastos respectivos y si los mismos son compatibles

con los realizados en el resto del mundo.

No hay ningún medio preciso para definir estáticamente el esfuerzo de un país en educación a través de una grandeza única, o por medio de una relación de grandezas. De un modo general, se hace la comparación entre los gastos totales en educación y el Producto Nacional Bruto, pretendiéndose que el porcentaje que aquellos representan de éste, para cada país, refleja ese esfuerzo aproximadamente. Conceptualmente eso no es verdadero porque, conforme ya se explicó, la elasticidad - ingreso de la demanda de educación es alta; además digo que las cifras son afectadas por los niveles de precios y salarios relativos al sector educativo y, finalmente, es necesario considerar en alguna forma que los gastos de un país en educación deben estar relacionados con la parte de su población que se encuentra potencialmente en condiciones de recibir los servicios respectivos (*). Cumple recordar también que en términos prácticos las estadísticas del producto nacional bruto son normalmente falsas; los gastos referentes a los gastos en educación son igualmente distorsionados, pues en el sector público las

---

(*) Tal hecho podría aconsejar la conveniencia de comparar los gastos en educación por habitante, tomando como denominador el número de individuos dentro de la faja de edad correspondiente a cierto nivel educativo. Aquí, sin embargo, se dejaría de relacionar el gasto en educación con la situación económica del país, esencial para caraterizar su esfuerzo en el sector.

transferencias de recursos de una esfera administrativa a las otras generalmente acarrean duplicaciones; en ciertos sectores, hay subestimaciones y los gastos privados son normalmente difíciles de medir, además de que cuando están disponibles no incluyen los gastos personales de los alumnos, limitándose sólo a los gastos en las instituciones de enseñanza.

El Cuadro 2.3 (I) muestra estimaciones de los gastos totales en la educación en la América Latina, que consta del estudio preparado por el Departamiento de Asuntos Educativos de la OEA, el cual permite configurar el esfuerzo de la región en educación en 1960. Se debe señalar que desde entonces los gastos se elevaron considerablemente, lo que indica la preocupación creciente de los países latinoamericanos por el perfeccionamiento de sus sistemas educativos.

Infortunadamente, no se dispone de información suficiente sobre los gastos privados en educación, para comparar los gastos totales de los países latinoamericanos en los años más recientes, con los realizados en 1960 ni la manera de poder establecer un paralelo con los gastos de la misma naturaleza en las naciones de otras regiones y niveles de desarrollo.

Se puede, no obstante, comparar los gastos públicos en educación en los países latinoamericanos en diez años distintos y aún para los gastos públicos comprobar el grado de esfuerzo desarrollado en favor de la educación en la América Latina y en otros países del mundo.

El Cuadro 2.3 (II) muestra los gastos públicos en educación en la América Latina en los años 1960 y 1962, en relación al ingreso nacional de algunos países de los cuales hay datos disponibles.

CUADRO 2.3 (II)

Gastos públicos en educación como porcentaje del Ingreso Nacional en Países de la América Latina

(1960 y 1962)

País	Gastos como Porcentaje del Ingreso Nacional	
	1960	1962
Argentina	2,4	3,5
Colombia	2,8	3,4
Chile	2,8	3,9
Ecuador	1,7	2,3
El Salvador	3,1	2,7
Guatemala	1,5	1,6
Panamá	4,2	4,4
Paraguay	2,0	2,4
Perú	3,6	4,8

Fuente: UNESCO - Annuaire International de L'Éducation - 1961, 1962, 1963, 1964, 1965, UNESCO, Paris (1962, 1963, 1964, 1965, 1966)

El Cuadro 2.3 (III) muestra, a la vez el porcentaje que los gastos públicos en educación representaron en el Ingreso Nacional, en varios países del mundo en el año 1962.

en el campo de la educación varía de país a país, lo cual le concede poca significación a la comparación con los números del Cuadro 2.3 (III).

De cualquier modo, los cuadros mencionados son fucientemente elocuentes para permitir la deducción de que el esfuerzo educativo público en los países latinoamericanos es creciente, aunque en el campo internacional sea muy pequeño.

Así es que, de 1960 a 1962 se constata en la alteración de la posición de los gastos públicos de la educación en la región conforme lo indica el Cuadro 2.3 (IV).

CUADRO 2.3 (IV)

Distribución de Frecuencia de la Participación de los Gastos Públicos en Educación en el Ingreso Nacional de los Países Latinoamericanos Examinados

Gastos en el Intervalo	Número de Países en el Intervalo	
	1960	1962
Menos del 2% del Ingreso Nacional	2	1
2.0 a 2.9% " " "	4	3
3.0 a 3.9% " " "	2	3
4.0% y más " " "	1	-
Total de Países	9	9

Del mismo modo, el esfuerzo del sector público latinoamericano en el campo educativo y en términos de potencialidad económica de los países de la región es bastante ponderable.

2.4. Consideraciones sobre la Cooperación Internacional para la Educación en la América Latina.

Las informaciones estadísticas señaladas en este capítulo evidentemente no permitem una visión exacta de la cooperación en la América Latina, al mismo tiempo que nos possibilitan la medida precisa del esfuerzo de la región en ese sector.

Para poder delínear una politica correcta de absorción de los recursos externos para la educación es imprescindible contarcon estudios correctos de evaluación de la posición de la región en cuanto a los recursos internacionales globales recibidos, con especificación de los sectores económicos contemplados ; al mismo tiempo deba poseerse una información segura, con la misma periodícidad, sobre los gastos totales (oficiales y privados) en los diversos países latinoamericanos en el sector educativo.

De esta manera se sabrá con rigor que parte de los recursos nacionales se lo asigna a la educación, si esa participación es compatible con la prioridad conferida al sector y si su evolución acompaña al esfuerzo desenvuelto por los diversos países en el campo.

Por ahora, en vista de la debilidad de los datos estadísticos disponibles sólo se puede afirmar que todo indiça que la distribución por sectores de los recursos internacionales para los países en desarrollo no se consistente con el valor atribuido a la educación como intrumento de desarrollo, siendo aquella agraciada sólo modestamente.

Igualmente, se puede afirmar que todo indica que el recrudecimiento del esfuerzo nacional en educación aconseja incremento decidido de la contribución externa a ese sector.

Sería necesario destacar, finalmente, que hay consenso general, al nivel técnico, sobre la necesidad de modificar algunos aspectos de la cooperación internacional para la educación latinoamericana, a fin de adecuarla a sus objetivos reales.

III. LA AMPLIACION DE LOS RECURSOS INTERNACIONALES PARA LA EDUCACION LATINOAMERICANA EN LA DECLARACION DE LOS PRESIDENTES

3.1 La Cooperación Internacional en el Contexto de la Declaración de los Presidentes.

La más exacerbada aspiración de las sociedades modernas es, incuestionablemente, su ansia por desarrollarse rápidamente, alcanzando los innumerables beneficios inherentes al proceso, después de su deflagración y sustentación en el nivel económico adecuado.

La Declaración de los Presidentes de América refleja el hecho de que esa es también la posición de nuestra región. Ese "desarrollo se funda esencialmente en el esfuerzo propio" pero para alcanzarlo en el tiempo compatible con las expectativas crecientes de las poblaciones latinoamericanas es indispensable contar también con "la ampliación de la cooperación externa".

La necesidad de obtener recursos adicionales para la obra gigantesca que se proponen los países de la región en el documento mencionado es obvia y urgente, en vista de los nuevos compromisos contenidos en ella y de la imposibilidad de aplazarlos.

La colocación del problema de la ayuda internacional en el contexto de la Declaración de los Presidentes es realista y refleja un grado elevado de madurez política.

El documento reconoce que la cooperación externa es necesariamente complementaria al esfuerzo propio de los países que la reciben y debe ejercer una acción catalítica

capaz de elevar tal esfuerzo al nivel conveniente a las exigencias del proceso de desarrollo.

La aspiración a un mayor esfuerzo solidario internacional para el desarrollo de la América Latina es, a la vez, justa, considerando la importancia de la región en el mundo moderno y su creciente capacidad de absorción de los recursos externos.

3.2 La Cooperación Internacional para la Educación según la Declaración de los Presidentes

La Declaración de los Presidentes observa fielmente la imperiosa necesidad de los países de la región dc buscar, con determinación, la ampliación de los recursos internacionales destinados a auxiliar el proceso de consecución de los objetivos que se proponen en el campo educativo.

Realmente, considerando que la educación constituye un sector de alta prioridad en la política de desarrollo integral de los países latinoamericanos "y teniendo en cuenta la magnitud de los esfuerzos internos y multinacionales previstos, el mencionado documento no podría dejar de señalar que la cooperación internacional en materia educativa debe ser impulsada notablemente de acuerdo con las nuevas normas de la carta de la Organización de los Estados Americanos.

Es también digno de destacarse en la Declaración, en lo que concierne a la educación, el hecho de que la misma refleje que hay consenso en cuanto a la necesidad de"aumentar la eficacia de los esfuerzos nacionales destinados a la educación" y la condición de que "los sistemas educati

vos deben ajustarse más adecuadamente a las exigencias del desarrollo económico social y cultural", respetándose así el principio de "self-help" y la premisa de elevar en forma concomitante la productividad de los gastos efectuados en el sector.

En el contexto de la Declaración de los Presidentes la referencia a la ampliación de los recursos internacionales tiene un significado bastante extenso y profundo no se limita al aumento puro y simple del movimiento de recursos internos para el sector, implicando también el aprovechamiento más productivo de los fondos que proceden de fuentes extranjeras e internacionales, que ya se están asignados para esa actividad en la América Latina; además de eso, al reconocer la baja productividad que domina los sistemas educativos latinoamericanos, el documento indica que esa cooperación internacional puede y debe ser usada como instrumento de renovación y perfeccionamiento de la educación en la región.

FORMAS DE AMPLIAR LOS RECURSOS INTERNACIONALES PARA LA EDUCACION EN LA AMERICA LATINA

IV. FORMAS DE AMPLIAR LOS RECURSOS INTERNACIONALES PARA LA EDUCACION EN LA AMERICA LATINA

4.1. Consideraciones generales sobre la Ampliación de la Cooperación Internacional para la Educación en América Latina

Entre las muchas razones que existen para justificar una ampliación significativa de la cooperación internacional para la educación en los países en desarrollo, se pueden citar las seguientes:

a) La finalidad primordial de la ayuda internacional es contribuir al desarrollo de dichos países. La educación, como sabemos, es un instrumento de suma importancia para la formación de los recursos humanos que requiere el inicio, la aceleración y el mantenimiento del desarrollo de los países, el capital humano cuya preparación pudiera ser un proceso de mayor importancia que la formación del capital físico;

b) El factor limitante de mayor importancia, según los técnicos de los países desarrollados, especialmente los que se especializan en dicho campo, es la "capacidad de absorción". Una de las formas de aumentar dicha capacidad es precisamente la educación pues ella modifica los hábitos de consumo y ahorro. La educación, por lo tanto, de suma importancia para la misma ayuda internacional;

c) Hasta hace poco fue cosa corriente considerar la educación tan sólo como un bien de consumo cuyo financia

mento en plano internacional no se justificava. Esta tesis quedó desheoha a la luz de los estudios realizados sobre la relación que existe entre la educación y el desarrollo. Aun cuando dicha tesis tuviera base válida, se debería considerar que la formación de capital para los proyectos de educación puede adquirir valores considerables. Además, de acuerdo con los principios de la economía, se va eliminando la distinción entre la inversión y el consumo, cosa que realmente no existe como causa del desarrollo;

d) Una tesis común que sustentan los que definen la política en los países que prestan ayuda externa es que la asignación de recursos para la educación es menos expedita porque los beneficios y servicios que se derivan de dicho sector son inferiores a las inversiones. Esa es la realidad, con excepción del nivel de educación superior. Mas, es la educación la que crea las condiciones que permiten una mayor absorción de bienes y productos del exterior al ejercer su influencia en forma decisiva sobre el desarrollo y además, por el principio de substitución o uso de mayores bienes y servicios derivados de la ayuda externa, acaba por incrementar la importación;

e) Finalmente, para abreviar, se debe estimular el movimiento de hombres de ciencia, profesionales y técnicos de los países en desarrollo hacia los países desarrollados. El "brain-drain" consiste esencialmente en emplear individuos preparados de otros países, sin haber participado en la tarea de formarlos. Una forma de compensar esas pérdidas es ofrecer asistencia

técnica a los países afectados, que es una modalidad de la cooperación internacional. Otra forma seria, realmente, hacer donaciones y fondos a los sistemas educativos de los países donde la emigración es un verdadero problema. Si a las consideraciones anteriores añadimos las de la Sección 3.2, se podría llegar a la conclusion de que el incremento de la cooperación para la educación en la América Latina es, además de necesaria, una tarea factible, urgente y plenamente justificada.

Para logar esto, urge alcanzar mejores resultados en los esfuerzos educativos en la región; dar mejor uso a la ayuda internacional que ya está disponible y obtener nuevas fuentes de ayuda externa para la educación de la América Latina.

4.2. Mecanismos para ampliar la Cooperación Internacional en la América Latina.

4.2.1. Aumento en el Rendimiento Económico-Social de las Inversiones en la Educación de la Región.

El primer paso a dar para obtener mejores resultados en la educación latinoamericana es, evidentemente, elevar la productividad de dicho sector, la cual, según el consenso general, es muy baja.

Esto es así, no solamente con relación a los recursos internos, sino para los externos y algunas de sus causas comunes se presentan generalmente por las agencias de ayuda financiera y técnica, extranjeras e internacionales, como argumento para no aumentar los recursos que requiere

la educación en la América Latina. Los asuntos de mayor importancia, entre otros, son los siguientes:

a) Falta o deficiencia del planejamiento educativo

b) Deficiencia en la estructura administrativa de la educación.

En lo que se refiere al primer asunto, las condiciones varían mucho de país a país. Algunos países no cuentan con planes y programas completos ni han fijado las prioridades para los proyectos que han preparado. En otros países se han formulado los planes pero sólo tomado en cuenta las necesidades educativas desde el punto de vista social, sin entrar en las necesidades para la formación de los recursos humanos. Algunos países disponen de planes integrales de educación que cubren los objetivos de la enseñanza pero, debido a la autonomía de las universidades, estos planes no cubren la educación superior. Otro caso corriente es la falta de un plan lo suficientemente detallado y minucioso que señale con precisión la prioridad que corresponde a los proyectos en materia de financiamiento y que especifique las necesidades más urgentes con relación a la asistencia técnica.

En tales circunstancias, es muy posible que las decisiones sobre la posible ejecución de los proyectos que requieren ayuda externa, se tomen en forma arbitraria por los que la piden y que el

análisis final de los proyectos por los que dan la ayuda esté más expuesto al error. Estos conceptos también tienen aplicación a los donativos.

Finalmente y, a pesar de lo dicho sobre el planeamiento, no es raro encontrar que la ejecución de los planes no se realice en forma conveniente y que, aún existiendo planes precisos, estos tal vez no se reflejan en los presupuestos, y su ejecución sufre las consecuencias de normas administrativas que frustran las tentativas para lograr en forma racional las resoluciones de orden económico.

A veces los países aceptan cualquier tipo de ayuda internacional tan sólo para aliviar sus problemas financieros. En casos extremos se acepta la ayuda con el único fin de que haya más dinero para gastar sin que su rendimiento sea motivo de preocupación.

Aquí el problema del planeamiento está íntimamente ligado al trágico drama que representan las estructuras administrativas anticuadas de los países de la región. La escasez de recursos humanos, la falta de coordinación, la inestabilidad de los cargos administrativos, la excesiva burocracia, la extrema influencia política,etc., son males comunes del sector público de la América Latina que anulan la capacidad para idear, preparar y desarrollar proyectos educativos o, por lo menos, retardan estos procesos. En el cam

po del financiamiento externo de los proyectos educativos es cosa común la falta de un organismo que se encargue de tomar decisiones sobre asuntos de coordinación; sobre el estancamiento de fondos por la falta de cumplimiento a determinados requisitos de los organismos internacionales; la falta de coordinación entre las solicitudes de financiamiento a los organismos para los proyectos que se hacen y los planes nacionales, etc. En el caso de la utilización de la asistencia técnica, también surge una infinidad de contratiempos: la descripción imprecisa del tipo de técnica que se desea; la demora de los servicios de los expertos internacionales, causada por la lentitud con que se tramitan las contrapartidas nacionales y el tiempo que toma ubicarlos en la estructura administrativa y proveer les buenas condiciones de trabajo; la falta de programas debidamente organizados que les asegure su buen rendimiento en el desampeño de sus actividades; la cantidad exagerada de requisitos de aduanas que obstaculizan su llegada al país; la falta de normas adecuadas para la selección de los becarios que se envían al exterior; etc.

La solución a estos problemas puede estar en el perfeccionamiento del proceso del planeamiento de la educación (incluyendo el planeamiento del otorgamiento de becas, según el programa de asistencia técnica); en la implantación del planeamiento de la asistencia técnica internacional y en la reforma de los métodos administrativos vi

gentes de los sistemas educativos de la región.

La decisión de llevar a cabo tal intento depende, evidentemente, de los gobiernos latinoamericanos que deben, por lo: menos, disponer de centros de planeamiento de la educación y de asistencia técnica, además de contar con un organismo que se encargue de tomar todas las decisiones necesarias, al nivel del gobierno central, para asegurar un rendimiento elevado de la ayuda internacional en el sector.

La OEA, a su vez, debería incrementar sus actividades de asistencia técnica en los campos del planeamiento y la administración de la educación (en el nivel del gobierno central) movilizando, a corto plazo, los expertos que puedan ser capaces de atender las deficiencias de los países y dar asesoramiento en la creación de un organismo en el gobierno central que se encargue de definir y coordinar la política para la utilización de la ayuda internacional para la educación. El bajo rendimiento de la ayuda externa para la educación en la América Latina no puede tomarse como falta exclusiva de los gobiernos de la región. Estos, al igual que los organismos internacionales, alegan que es necesario salvar algunos obstáculos para hacer uso eficaz de los recursos externos, obstáculos que no son de su exclusiva responsabilidad, pues se relacionan con la excesiva burocracia de las agencias internacionales y la incapacidad de algunos de sus

funcionarios y expertos.

Las dificultades mencionadas señaladas por los técnicos de los países de la región, en lo que se refiere a financiamiento, consistirían en las deficiencias en el análisis de los estudios sobre la viabilidad de los proyectos y la extrema lentitud con que éstos se tramitan que a veces trastorna los planes y preparativos de los gobiernos interesados y trae consecuencias adversas. Aunque no sea común, el deseo de aprobar y proveer los medios para el desarrollo de proyectos que no demandan prioridad en los planes de los gobiernos figura entre las causas para el uso ineficaz de los recursos externos en la educación de la América Latina. La falta de mecanismos de evaluación periódica de los proyectos, a su vez, es otro factor que impide el perfeccionamiento de las técnicas para analizar dichos proyectos y su éxito en el futuro.

En el campo de la asistencia técnica los funcionarios gubernamentales presentan una larga lista de motivos relacionados con su ineficaz contribución al desarrollo de los países, presuponiendo que esto es obligación de las agencias internacionales. La política de conceder becas sin tomar en cuenta la lista de prioridades que establecen los países de origen de los becarios es una práctica muy generalizada. El envío de expertos adolece de muchas fallas: los criterios ineficaces que se emplean para la selección de

los expertos internacionales (no hay relación entre su preparación técnica y su experiencia real; o no responde a las calificaciones para el empleo que prepara el solicitante; en la selección no se toman en cuenta la personalidad de los peritos que es sumamente importante para el desempeño cabal de sus funciones); la falta de registros e historiales sobre las experiencias de los peritos que generalmente trabajan sin supervisión de parte de la agencia empleadora; el envío de expertos a misiones cortas sin tener conocimiento del idioma del país, problemas, tradiciones, costumbres, etc., lo que hace que trabajen con bajo rendimiento; las dificultades que se encuentran en el país para asimilar los conocimientos de los expertos internacionales.

Al tomar en cuenta todas estas observaciones se deduce que los organismos internacionales de financiamiento, bilaterales y multibilaterales, deberían observar, al analizar los proyectos educativos de la América Latina, el orden de prioridad que ocupa cada uno en los planes del país. Al mismo tiempo, deberíam evaluar los métodos administrativos con miras a acelerar la tramitación de los proyectos educativos atendiendo los puntos que se pueden perfeccionar y las deficiencias que se noten en los mismos. En igual forma se debería implantar la práctica de evaluar los resultados del funcionamiento de los proyectos.

Las agencias internacionales que prestan asistencia técnica, por su parte, deben revisar y reformar sus métodos para la selección del personal; deben prestar asistencia técnica, por obligación, para la formación de los funcionarios nacionales, contrapartes de los internacionales, y también para organizar un registro minucioso de las actividades de los expertos.

Para el otorgamamiento de becas, una gran parte de los candidatos se deben seleccionar tomando en consideración las prioridades que establecen los países de origen de los becarios.

Además de los asuntos ya examinados que constituyen preocupaciones de los gobiernos de la región o de los organismos internacionales, hay otros cuya solución exige la acción conjunta.

Una vez aceptada la premisa de que el gran desperdicio de recursos en la educación de América Latina se debe a la falta de planeamiento, a las deficiencias administrativas y a la resistencia a hacer los cambios que requiere la educación de la región, surgen otros dos puntos a los cuales se debe dar suma importancia a fin de elevar los rendimientos en dicho sector: la coordinación, en los proyectos de educación, de la ayuda financiera y la asistencia técnica internacional como instrumento de reforma de la educación en la América Latina.

En realidad, el gran problema de la educación en

nuestra región es la propia deficiencia de la educación en la formación de los recursos humanos indispensables para el desarrollo. La ayuda financiera internacional, siempre buscada con sumo interés, debe caminar, casi por obligación, al compás de la asistencia técnica externa para que sea capaz de asegurar el éxito de los distintos proyectos. De esta manera, los gobiernos de la región y los organismos internacionales de financiamiento deben poner-se de acuerdo sobre la necesidad de coordinar la ayuda financiera para los proyectos educativos con la asistencia técnica y sobre el envío de expertos y el otorgamiento de becas a ciudadanos que sean capaces de tener pleno éxito en sus actividades. Por otro lado, los propios gobiernos de la América Latina encuentran muchos obstáculos de orden político en sus esfuerzos por modernizar la educación afrontando presiones que frustran sus anhelos de desarrollo. La ayuda externa y los esfuerzos internos deben ser prestados y aplicados en tal forma y intensidad que sirvan como instrumentos de renovación y mejoramiento de la educación latinoamericana. De esta manera, los gobiernos de la América Latina y los organismos de ayuda internacional deben tener objetivos comunes que permitan la colaboración como elemento de estímulo y promoción de la renovación y el mejoramiento de la educación en la región.

Esta última recomendación no quiere decir, en modo alguno, que los países americanos deben someter sus criterios a las directivas que traten de imponer los organismos internacionales.

Con respecto a sus propias costumbres, tradiciones, etc., los países deben utilizar la ayuda internacional como otra arma poderosa en la difícil lucha de lograr el desarrollo y para esto deben ponerse de acuerdo las partes interesadas en el esfuerzo común que se pone a funcionar con la cooperación externa.

4.3. Mecanismos para Ampliar los Recursos Internacionales para la Educación en la América Latina.

En el presente existen numerosas fuentes de asistencia técnica y ayuda financiera para la educación de los países latinoamericanos. Se puede afirmar con certeza que la región podría aumentar considerablemente los recursos potenciales existentes en el nivel internacional para beneficio de los sistemas educativos si se utilizaran esas fuentes a toda capacidad.

La relativa falta de uso de los fondos disponibles merece especial atención de los gobiernos latinoamericanos que hasta cierto punto son responsables de tal condición, por lo menos en lo que se refiere a la falta de información sobre las fuentes donde se podría conseguir la ayuda y en lo que concierne a la falta de proyectos merecedores de la ayuda internacional.

La falta de información es factor que limita grandemente la ampliación de las operaciones con los organismos que vienen cooperando con la educación latinoamericana. Normalmente, apenas se conocen cerca de diez agencias que funcionan en la región, aunque son por lo menos 150 las que se han registrado en el pasado, de acuerdo con el "Repertorio de la Asistencia Técnica y Financiera para la América Latina" y otras publicaciones que enumeran organizaciones privadas norteamericanas.

En este sentido, la OEA debería poner al día su repertorio de asistencia técnica y enviarlo a los países de la región a fin de que los gobiernos promuevan su reimpresión y circulación general entre organismos nacionales de administración escolar y las instituciones de enseñanza de mayor importancia.

La falta de proyectos aceptables para recibir ayuda internacional en todos los sectores y especialmente en el de la educación, tiene su origen en las deficiencias del planeamiento, administración y la falta de recursos humanos, según se ha mencionado anteriormente. La falta de planes suficientemente detallados, a nivel de los proyectos, impide tomar decisiones claras y objetivos con relación a los campos en que la ayuda internacional es deseable y adquirible. Lo inadecuado de la estructura de la administración pública en la América Latina y de los recursos humanos que se emplean en ella, es otro obstá-

culo de suma importancia: a veces se hace imposible diseñar proyectos educativos y otras veces, tan pronto se les prepara y se les asigna prioridad, no es posible poner en orden los documentos técnicos que les dan validez; en otros casos estas limitaciones no ocurren pero el riesgo que el estudio sobre la viabilidad del proyecto (cuyo costo no debe variar más de un 1% de la inversión total), no sea aprobado, anula todas las posibles tentativas en favor del proyecto.

Los gobiernos latinoamericanos podrían tomar una serie de medidas para remediar la escasez de proyectos: además de preparar planes educativos mucho más detallados y de reorganizar la estructura administrativa de la educación, los países deberían organizar equipos de "investigadores" de proyectos capaces de descubrir la obra educativa que merece la mayor prioridad y ayudar en la preparación de los documentos técnicos sobre la viabilidad de los proyectos y en la formación de especialistas para continuar dicha labor en el futuro. El riesgo que se corre en la preparación de los proyectos, a la vez, podría disminuirse por la creación de un organismo gubernativo que se ocupe de financiar los estudios y los proyectos después de verificar, en primer lugar, el orden de prioridad y la viabilidad de los proyectos. (*)

(*) La experiencia de FINEP en Brasil puede servir de ejemplo para tal organismo. El FINEP sirve a todos los sectores económicos y a la educación.

Los organismos internacionales en general y la OEA en particular, deben dar asistencia técnica por medio de becas y cursos, para la formación de especialistas en proyectos viables para la educación; las agencias internacionales de financiamiento, bilaterales y multibilaterales, considerando que la estructura a nivel nacional de los organismos de financiamiento de estudios y proyectos contribuirá a simplificar su trabajo, deben cooperar en gran escala en el financiamiento de sus operaciones de crédito.

Los problemas que dificultan el mayor aprovechamiento de los recursos potencialmente disponibles en el ámbito internacional, para la educación latinoamericana no se derivan exclusivamente de lo dicho anteriormente, también pueden ser consecuencia de unas pocas equivocaciones y de cierta rigidez en la política de los organismos internacionales que dan ayuda a los países de la América Latina.

Las quejas muy frecuentes de los candidatos a la ayuda externa con relación a la complejidad de las normas para la presentación de los estudios viables, carecen de lógica: tales criterios son relativamente sencillos y lo que ocurre, en verdad, y según se dijo anteriormente, es que hay una gran escasez de personal especializado en los países para prepararlos. Persisten las restricciones que motiva el temor conque ciertos organismos contemplan el sector de la educación, considerándola de tal naturaleza que la

ayuda externa es menos urgente.Algunas afirmaciones sobre la rigidez de las operaciones de ciertos organismos de financiamiento tienen fundamento en lo que se refiere a los gastos locales, dispendios corrientes, volumen de las operaciones que se planean y compra obligatoria con fondos nacionales de contrapartidas para determinados renglones y la especialización de ciertos organismos internacionales en determinados niveles de la educación (en que sólo dan financiamientos a la ducación superior e a la enseñanza téonica).

Algunas quejas de los países que reciben la ayuda se explican en cuanto a la tendencia de ciertos organismos a ofrecer la asistencia téonica para campos de la educación en que los organismos tienen expertos y no para los casos en que los países realmente necesitan la ayuda.

Son bien conocidas las limitaciones inalterables de los organismos internacionales de financiamiento que, debido a las condiciones en que se forman los capitales de que disponen, se ven obligados a guiarse por normas que se establecen automáticamente al tiempo de conceder o negociar el uso de sus recursos. Sin embargo,hay la posibilidad de discutir sobre el nérito de algunas de esas limitaciones, al nivel de los gobiernos que financian nasivamente tales agencias y al nivel de las nismas.

Ya se habló en la sección 4.1 sobre la imperiosa necesidad que hay de ayuda internacional para la América Latina;

sobre la influencia de la educación en el desarrollo; sobre la función de la educación en el aumento de la "capacidad de absorción" de los países en desarrollo y sobre la falacia de la imposibilidad de financiar los costos locales y gastos corrientes de la educación. Cabe aquí poner de relieve que la compra de artículos con contrapartidas nacionales es una práticadiscutible, dado su carácter de esfuerzo propio y la gran variación de los precios en el mercado internacional. Otro punto que se debe hacer resaltar es el argumento de los organismos de financiamiento sobre la imposibilidad de conceder préstamos para proyectos que no cubren las cantidades mínimas que se requieren o para los que cambiarían totalmente la administración de los préstamos. La solucion a este ptoblema surgirá de una recomendación en el sentido de crear un organismo nacional que se encargue de coordinar los programas de ayuda exterior a la educación y, al mismo tiempo, que los organismos adopten la práctica de conceder préstamos especiales ("package loans") para que los organismos mencionados atiendan las instituciones nacionales de educación. Otra recomendación que se necesitaría haver a los organismos internacionales de financiamientos se refiere a la coordinación de la ayuda financiera con la asistencia técnica. Dadas las condiciones especiales que rodean el envío de expertos, los gastos de estos proyectos deben considerarse como in-

versiones y los recursos correspondientes no deben necesariamente, surgir de contrapartidas nacionales.

Finalmente, según los principios del planeamiento, se evitará sistemáticamente y se eliminará en forma constante la práctica de imponer a los gobiernos la asistencia técnica que no desean ni necesitan. Esto es, una vez perfeccionadas las técnicas para la selección del personal de las agencias, el problema de los expertos con poca labor que realizar quedará automáticamente resuelto.

En resumen, se recomienda que los organismos internacionales revisen sus criterios para la asignación de recursos por sectores; reexaminen su política con relación a las operaciones a base de contrapartidas nacionales; asignen con más frecuencia los préstamos especiales ("package loans"); consideren la asistencia técnica para el desarrollo de los proyectos de acuerdo con sus rasgos específicos y que todos los estudios estén encaminados a permitir que los principales países que tienen recursos reciban el apoyo indispensable para salvar todos los obstáculos que se presentan a la ampliación de la ayuda exterior para la educación en la América Latina.

4.3.2. La Búsqueda de Nuevas Fuentes de Cooperación.

Cuando se haya comprendido la importancia que tiene la educación para la América Latina y se hayan movilizado todos los recursos internacio-

nales de que se dispone para fomentar su desarrollo, será necesario buscar en el exterior nuevas fuentes de financiamientos y asistencia técnica.

Al considerar la naturaleza de las inversiones en la educación, mencionadas anteriormente, las posibilidades de ampliar las fuentes de cooperación para los sistemas educativos en la América Latina no son muy amplias, a menos que los gobiernos de los países que proveen los recursos para la ayuda internacional, a través de sus agencias bilaterales directamente o de sus agencias multilaterales indirectamente, se dispusieran a asignar mayores sumas al sector.

Entre las distintas formas en que se podría realizar dicha ampliación se podría señalar las seguientes:

a) Alteración en la distribución sectorial de los recursos asignados por las agencias de ayuda internacional;

b) Creación de fondos adicionales específicos en los organismos ya existentes, a modo de ampliar la ayuda internacional para la educación latinoamericana.

En el primer caso, la manera más realista de buscar mejores asignaciones a la educación, sin prejudicar los programas de los demás sectores, consistiría en dar financiamiento o hacer donaciones para atender las necesidades de formación de recursos humanos de los proyectos específicos de formación de capital. Los proyectos viables destinados a solicitar cooperación

financiera internacional para inversiones de capital dan poca importancia a las necesidades correspondientes de mano de obra, tanto para realizar los proyectos como para atender su funcionamiento futuro. Por lo menos, para cada proyecto que se habilita, corresponde proveer recursos humanos de sectores. En algunos casos, la situación es mucho más grave cuando el proyecto ha de utilizar mano de obra que no existe en el país que interesa desarrollarlo. En este caso, sería aconsejable y factible que los proyectos contuviesen las especificaciones sobre las necesidades de formar los recursos humanos que se requieren, lo cual sería objeto de financiamiento como parte de las inversiones. Es cosa evidente que la formación educativa de esa mano de obra no es un gasto de consumo sino un gasto capital, lo que justifica plenamente su financiamiento. En vista de que los plazos de vencimiento de los diversos proyectos son variables, así como los plazos de la formación de mano de obra, será necesario, en ciertos casos, revisar periódicamente la asistencia técnica internacional, como se dijo anteriormente. Esta, además de considerarse como proyecto de inversión (ya de hecho lo es) debe ser de tal naturaleza que permita formar especialistas en los ramos que corresponda.

Otra probabilidad, como ya se dijo, sería crear nuevos fondos para financiar la educación la

tinoamericana. Para que este se pueda realizar sería necesario tan sólo que los gobiernos se dispusiesen a hacerlo. En vista de que algunos países que pueden hacerlo tienen dificultades con sus balances de pagos y, por otro lado, los sistemas de enseñanza primaria en la América Latina se caracterizan por los elevados índices de reprobación, deserción y absentismo, la ayuda que se pretende dar se podría lograr a través de donaciones aún más considerable de productos excedentes para el consomo de los estudiantes necesitados (para comedores escolares, por ejemplo, cuya ampliación ha resultado en un considerable mejoramiento de los niveles de aprovechamiento de los alumnos latinoamericanos). En el caso del financiamiento las agencias multilaterales podrían ofrecer préstamos especiales en condiciones más favorables que las del mercado financiero para uso exclusivo en proyectos de educación. Aunque el incentivo económico para aceptar tales obligaciones fuese pequeño, el estímulo que se crearía por usarse exclusivamente en la educación, podría llegar a interesar al sector privado. Estas operaciones podrían vincularse a las funciones normales de las agencias multilaterales y llevarse a cabo en proporción al incremento de las inversiones materiales en la educación y las inversiones totales de los países en desarrollo. Los gobiernos de los países desarrollados podrían crear ciertos incentivos físicos

para los que han de utilizar los préstamos. Finalmente, hay la posibilidad, en lo que se refiere al sector privado internacional, de que éste se interese en proveer financiamiento para dotar los establecimientos de enseñanza en condiciones menos onerosas para los que reciben los préstamos. El uso en las escuelas técnicas y especialmente en las de nivel superior de equipo de determinada marca de fábrica es un medio eficaz de aumentar la demanda por el mismo, cosa que puede interesar a los empresarios que operan en el campo de los bienes de produción a disminuir sus tipos de intereses y a extender los plazos de pago y amortización de deudas de financiamiento del sector educativo.

De este modo, se recomienda a los organismos internacionales de financiamiento estudiar la posibilidad de destinar en los proyectos de ayuda una suma substancial de cada préstamo para la formación de los recursos humanos que requiere el desarrollo de los proyectos. Se recomienda, al mismo tiempo, a los gobiernos que proveen los recursos para la ayuda internacional multilateral, que estudien, en colaboración com los organismos correspondientes, la posibilidad de emitir documentos de transacciones financeiras en términos poco onerosos para el uso específico de los proyectos de educación. Finalmente, que la OEA promueva reuniones con las empresas de los países desarrollados con el fin de estimu -

larlos a actuar con un mayor espíritu de solidaridad en el campo de la educación de la América Latina.

V. RECOMENDACIONES

La ampliación de los recursos internacionales para la educación en el área latinoamericana, como se ve, depende de una serie de medidas conjuntas de los gobiernos de la región, de los países desarrollados, de los organismos internacionales en general, y de la OEA en especial.

En resumen, se recomienda:

A) A los países latinoamericanos que:

i. Formen o perfeccionen sus núcleos de planeamiento de la educación;

ii. Implanten sus núcleos de planificación de la asistencia técnica internacional;

iii. Creen o reformen sus órganos encargados de coordinar la absorción de ayuda internacional para la educación;

iv. Examinen com los organismos financieros internacionales la viabilidad de asociar, siempre que sea posible, el financiamiento de proyectos educativos con la respectiva absorción de asistencia técnica (a través del envío de "expertos" y la concesión de becas de estudios a nacionales) para asegurar el éxito de los respectivos proyectos.

v. Hagan conocer a los organismos de ayuda internacional, los objetivos de la educación de sus países y las reformas imprescindibles para lograrlos, de modo que se utilice la ayuda internacional como verdadero instrumento de incentivo y promoción de la renovación y el perfeccionamiento de la educación en la región.

vi. Tomen las medidas necesarias para evitar que dejen de elevarse los niveles de cooperación internacional por desconocimiento de las fuentes que las prestan y por falta

de proyectos preparados para el aprovechamiento de esa ayuda.

B) A los gobiernos de los países que prestan ayuda internacional que:

i. Estudien la posibilidad de tomar de las agencias multilaterales con términos favorecedores al emisor, para financiar específicamente los proyectos educativos latinoamericanos.

ii. Incrementen las donaciones de excedentes agrícolas para los países de la América Latina de modo que se utilicen los recursos adicionales referidos en programas de alimentación escolar para la enseñanza primaria.

iii. Analicen la viabilidad de modificar la distribución sectorial de los recursos de las agencias bilaterales de ayuda internacional de modo que se le asignen recursos más ponderables al sector educativo en la América Latina.

iv. Apoyen a los organismos multilaterales en la modificación de su política de ejecución de modo que se eliminen los obstáculos señalados en este estudio que se oponen a una mejor colaboración con la educación en la América Latina.

C) A los organismos internacionales de ayuda a la América Latina que:

i. Observen rigurosamente en la concesión de ayuda internacional a la educación an la América Latina, las prioridades establecidas en los planos nacionales; reexaminen su política de reclutamiento de personal, reformen los métodos administrativos responsables de la lentitud en el examen de los proyectos educativos; realicen evalua-

ciones periódicas de los resultados de los proyectos a los que les prestan su ayuda.

ii. Se pongan de acuerdo con los gobiernos de la región sobre la asociación de asistencia técnica a la cooperación financiera en los proyectos educativos.

iii. Utilicen la ayuda internacional para la educación latinoamericana, de acuerdo con las aspiraciones de los gobiernos de los países de la región, como instrumento de reforma y perfeccionamiento de ese sector.

iv. Reflejen sus criterios de asignación de recursos por sectores; reexaminen la política de "tied-operations" para el uso de los recursos de la contrapartida nacional; practiquen más intensamente el "package-loan" en el sector educativo; consideren la asistencia técnica para el funcionamiento de los proyectos educativos como inversión en moneda extranjera.

v. Estudien la viabilidad de incluir en los proyectos de capital físico que reciben su ayuda una parte de préstamo para la formación de recursos humanos, inherentes a la realización y operación de los referidos proyectos.

vi. Estudien con los países que proveen recursos para la ayuda internacional la posibilidad de que emitan
cuya finalidad específica sería financiar proyectos educativos.

vii. Contribuyan para las operaciones de los órganos nacionales de financiamiento de estudios y proyectos de viabilidad, reciban la ayuda internacional en el campo de la educación, en particular, y en otros sectores económicos en general.

D) A la OEA que:

i. Aumente sus actividades de asistencia técnica en los campos de planeamiento y administración educativa (al nivel del gobierno central), movilizando, a corto plazo, "expertos" capaces de suprimir las deficiencias de los países latinoamericanos en esos sectores y asesorarlos en la creación de órganos del gobierno central encargados de coordinar y dictar la política de absorción de la ayuda internacional a la educación.

ii. Publique, con la mayor rapidez posible, y ponga a disposición de los países de la región la versión actualizada de su "Repertorio de Asistencia Técnica y Financiera para la Educación en la América Latina".

iii. Realice y financie cursos, multinacionales y nacionales, para la formación de especialistas en la elaboración de proyectos de viabilidad en el sector educativo y preste asistencia técnica a los países de la región para que éstos preparen órganos de financiamiento de estudios y proyectos de viabilidad que puedan recibir la ayuda internacional en el campo educativo, en particular.

iv. Que promuevan reuniones con los sectores de las empresas de los países desarrollados con el fin de que motiven una acción solidaria más amplia en el campo educativo de la América Latina.

v. Haga que se realicen periódicamente estudios sobre los esfuerzos propios de los países latinoamericanos en el sector educativo, así como de la ayuda internacional ofrecida en los países de la región.

vi. Realice gestiones, junto con los países miembros para que se les asignen recursos que les permitan atender las recomendaciones contenidas en este estudio.